

**Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente**

**Repositorio Institucional del ITESO**

**rei.iteso.mx**

---

Publicaciones ITESO

PI - Revista Análisis Plural

---

2011

# Delincuencia organizada y relaciones de subordinación: una síntesis

Palomo-González, J. Gerardo

---

Palomo-González, J.G. (2011). "Delincuencia organizada y relaciones de subordinación: una síntesis". En Análisis Plural, primer semestre de 2011. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO.

Enlace directo al documento: <http://hdl.handle.net/11117/734>

*Este documento obtenido del Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente se pone a disposición general bajo los términos y condiciones de la siguiente licencia:*  
<http://quijote.biblio.iteso.mx/licencias/CC-BY-NC-2.5-MX.pdf>

*(El documento empieza en la siguiente página)*

## **DELINCUENCIA ORGANIZADA, INESTABILIDAD Y RELACIONES DE SUBORDINACIÓN: UNA SÍNTESIS**

▪ J. Gerardo Palomo González\* ▪

### **1. Introducción**

Los hechos en los que se basa este análisis son de todos conocidos. La prensa escrita, por ejemplo, ha dejado amplia constancia sobre los diferentes actores que integran la *estructura* de la delincuencia organizada (en adelante DO) que se propone en este ensayo, y continúa haciéndolo; es

---

\* Es licenciado por la Universidad de París VII-Jussieu, maestro por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París, y pasante del doctorado del Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México; su tema de tesis es historia militar. Actualmente, en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París concluye un doctorado en sociología (militar). Es coordinador de la licenciatura en Relaciones Internacionales UIA-Puebla.

decir, ha dejado testimonio del conjunto de las relaciones que nos explican la dinámica que ha conducido al Estado-nación mexicano a una profunda *crisis de gobierno* y, con ello, a su debilitamiento frente al exterior, en particular, frente a la primera potencia mundial. Los documentos, o cables si se quiere, revelados a la opinión pública por parte de WikiLeaks son un claro testimonio de la franca política de subordinación de México con respecto al vecino país del norte. Los casos en los que se constata una cesión de soberanía son ya de antología. Trátese de los vuelos sobre el territorio nacional o del incremento en el volumen de agentes y actividades de sus servicios de inteligencia, nos indican que estamos ante una situación sin precedentes en la historia de dicha relación.

En su conjunto, la delincuencia organizada, tal como opera en nuestro país, es un fenómeno nuevo tanto desde el punto de vista de su repercusión en nuestra política interna como por sus efectos en la relación bilateral con Estados Unidos de Norteamérica. Un punto de convergencia de estos dos últimos planteamientos lo podemos advertir en el desarrollo y la forma de actuación de la DO en la dimensión que se constata día a día, caracterizada por un amplio despliegue de redes de corrupción y de convivencia con autoridades ubicadas en los diferentes niveles de gobierno, y con las cuales la DO termina actuando de manera concertada; por su capacidad de lavado de dinero y penetración de las economías regionales, destacando en todo este contexto el hecho de que hoy en día dispone de bandas armadas que operan en cualquier punto del territorio nacional, en particular en zonas importantes de la frontera norte, llegando incluso a ejercer un determinado control sobre áreas muy extensas y a paralizar la actividad económica de las mismas. Esto trae aparejado un conjunto de consecuencias sociopolíticas de carácter regional, como la generación de nuevos flujos de población cuya situación bien puede expresarse en términos de “desplazados” o de “refugiados” y de migrantes en sentido estricto. Un efecto, este último, que representa una mayor presión

demográfica en la frontera y también contraproducente desde el punto de vista de la agenda bilateral.

Por eso, al constatarse un desarrollo de la DO en la dimensión que acabamos de apuntar, podemos hablar de un *efecto desestabilizador* para el país en la medida en que la actuación que se deriva de dicho desarrollo se presenta, en primer lugar, como un resultado de la debilidad gubernamental con respecto a la conducción del conjunto de su política interna: debilidad frente al problema y también con relación a sus causas. A esto se suma una percepción en la que también podemos señalar una pérdida del monopolio de la violencia organizada (Weber) por parte del Estado, y el hecho de no haber advertido, con la necesaria antelación, los gravísimos efectos de las redes de corrupción sobre la estructura misma del Estado, entre otros aspectos. En suma, para expresarlo en términos de José Luis Piñeyro, la convergencia de factores ya mencionada abre una ventana de vulnerabilidad para el país.

El que un actor como la DO tenga un efecto francamente desestabilizador para un Estado-nación como México es un fenómeno nuevo; y que dicho efecto lo lleve a establecer una relación de subordinación con respecto a la primera potencia mundial en términos de seguridad, también resulta novedoso. Con esto queremos llamar la atención, a su vez, sobre la necesidad de impulsar el desarrollo de nuevas formas de conceptualización para explicar, con mucha mayor pertinencia, estas nuevas realidades tanto en el ámbito de la política interna como en el de las relaciones internacionales. El colmo consistiría en tener que asumir una subordinación con respecto a los enfoques teóricos que se sirva instaurar el “norte desarrollado”.

En este escrito partimos de la premisa según la cual el hecho de que la DO haya alcanzado un nivel de desarrollo que le permite instalarse en una gran parte del territorio nacional, penetrando las economías regionales y desplegando formas de violencia sobre contrincantes y población

civil indefensa que nos condenan al terror y a la barbarie, la convierte en una efectiva amenaza para la nación, es decir, para el conjunto de los ciudadanos que la integran; y que el hecho mismo de que hoy en día aparezca como tal es una responsabilidad que pesa sobre los gobiernos de las últimas décadas y sobre la clase política que ha participado en su integración. En particular, recae en la administración actual por las *calculadas limitaciones* que se constatan en su forma de enfrentar el problema y, en consecuencia, por el recurso irresponsable a las fuerzas armadas al presentar su irrupción como la solución a una problemática cuyo tratamiento es fundamentalmente político. Con esto queremos puntualizar que no es posible que a un gobierno o a la serie de gobiernos que se han sucedido en los últimos 35 años, aproximadamente, le haya pasado inadvertido el hecho de que los riesgos asociados al desarrollo de todo fenómeno de DO entraban en una fase de transformación que los convertía en una efectiva amenaza para la seguridad del país. En todo caso, todo parece indicar que las subordinaciones de la Guerra Fría surtieron efecto y continuaron operando mientras sus *operadores* han demostrado haber aprendido la lección.

Entonces, se trata de destacar que al comenzar a manifestarse una DO que tenía a su disposición el manejo de grandes flujos de dinero, cuya utilización ha estado orientada a corromper el funcionamiento mismo de las instituciones republicanas, además de los otros aspectos ya mencionados, y siendo muy pronto evidente que empezaba a dotarse de un armamento que superaba al de los cuerpos de seguridad pública y de una organización paramilitar con elementos entrenados en el manejo de armas de asalto, no podía pasar inadvertido un actor con estas características a las instituciones del Estado encargadas de la seguridad de la nación. Por eso, estamos ante una gravísima *irresponsabilidad* por parte de los gobiernos que se han sucedido prácticamente en las últimas cuatro décadas en nuestro país.

En este momento nos encontramos al final del actual sexenio gubernamental y la administración saliente tan sólo nos indica que dispone de tal o cual iniciativa, por ejemplo con respecto al lavado de dinero, cuando también deja como resultado cerca de 40 mil muertos y miles de desaparecidos. Esta actitud no hace más que reforzar el señalamiento anterior sobre la irresponsabilidad del Poder Ejecutivo, si consideramos además que a lo largo del sexenio no se instrumentó, realmente, una política en contra del lavado de dinero. Esto quiere decir que tampoco se diseñó la estrategia para enfrentar a los *grupos de poder político* (GPP) que dan todo tipo de cobertura a la DO y también se encuentran vinculados a los *grupos de poder económico* (GPE) que lavan el dinero del narcotráfico (en adelante NT).

## 2. El Modelo y las variables del problema

En artículos anteriores hemos planteado que la problemática de la DO en su variante NT se puede sintetizar en una matriz teórica que comprende tres grandes variables (o *elementos*):

- La DO representada por los diferentes cárteles que operan en el país.
- Los grupos de poder político (GPP) sin cuya cobertura la DO no habría alcanzado los niveles de organización que despliega en diferentes regiones del país.
- Los grupos de poder económico (GPE) encargados del lavado de dinero y de redistribuir recursos tanto a la DO como a GPP.

De esta manera, nuestro análisis consiste en proponer que, precisamente, la *estructura de relaciones* entre las tres variables indicadas es lo que nos explica la dinámica de la DO y sus efectos en la política interna. Desde este punto de vista, uno de los rasgos más preocupantes es el que se presenta cuando

advertimos que los grandes capos de la DO empiezan a tener preponderancia sobre las otras dos variables, esto es, empiezan a subordinarlas y con ello a plantearse objetivos de carácter político propios.

Más aun, la DO dispone hoy en día de bandas entrenadas y fuertemente armadas con capacidad operativa en todo el territorio del país, en las que no ha dejado de advertirse tanto la presencia de elementos de fuerzas especiales extranjeras, desertores o posibles mercenarios, como de desertores locales e individuos reclutados en las localidades en las que operan. Y este último aspecto contribuiría a generar otro efecto francamente indeseable: el hecho de que al darse la subordinación de los GPP y de los GPE a la DO, las bandas armadas de esta última operen a favor de las dos primeras variables. Un vínculo realmente preocupante en un contexto electoral como el que se avecina.

### **3. Función desestabilizadora de la corrupción**

Una irrupción de la DO en la política interna del país con las características ya apuntadas, termina por tener un efecto muy importante para nuestra sociedad, en cuanto que está políticamente organizada. Sobre todo y en la medida en que la DO, al disponer de los grandes flujos de dinero ya mencionados, genera una escalada de corrupción inédita en la historia de las amenazas a las que ha estado expuesto el funcionamiento de sus instituciones en la época contemporánea.

En esta línea de ideas, el efecto negativo más importante provocado por la corrupción es el que se refiere a la disolución del contenido democrático-republicano de las instituciones del Estado, es decir, a la disolución del mandato político que funda su existencia y orienta su funcionamiento. De tal manera que instituciones tales como las encargadas de la seguridad pública y la impartición de justicia, por ejemplo, al entrar en un proceso en el que su actuación no frena el desarrollo de la delincuen-

cia organizada ni afecta sus intereses, y con ello dejan de responder al interés de la nación, terminan por configurar una tendencia que contribuye a erosionar la *cohesión social* de carácter sociopolítico que da sentido a la idea democrática de nación. Los niveles de *impunidad* que se constatan en diferentes ámbitos de la política interna del país son, precisamente, una expresión de la disfunción de nuestras instituciones y de la colusión de intereses con la DO y determinados GPP. De esta relación no hay más que un paso para que definan, adopten y promuevan candidatos propios e intervengan plenamente en los procesos electorales.

Éste es un contexto muy grave porque en él proliferan tanto tendencias secesionistas como de “integración”, no muy alejadas de pretensiones de anexión veladas o abiertas, que se expresan en el canto de las sirenas cuya letanía repite el argumento, según el cual el Estado mexicano ha sido incapaz de atender funciones públicas capitales para la nación en su conjunto. En su forma extrema estas últimas tendencias, al igual que otras como las representadas por los conflictos étnicos y religiosos, pueden conducir a la *balcanización* de todo un país.

Pues, siendo claro que los resultados gubernamentales que se desprenden del desarrollo de las funciones públicas de primera importancia para la sociedad política han sido siempre decisivos en el proceso de reproducción de la legitimación (política) del Estado-nación mismo, la persistente falta de resultados positivos termina por poner en entredicho la organización política de la nación.

Pero también podemos hablar de *solución* si tomamos en cuenta que lo que sucede no es otra cosa sino una especie de “bloqueo” en el funcionamiento institucional de la administración pública del país, como resultado de las distorsiones a las que ha estado expuesta y sometida, de manera que un primer objetivo consistiría en construir, con todos los partidos, la *voluntad política* para acabar con dicho “bloqueo” y enseguida enfrentar las tres variables del problema que ya hemos señalado. Esto



representa, sin duda alguna, una tarea de Estado, poco compatible con las incapacidades e ineptitudes que también se constatan.

#### **4. La función de la repartición de la administración pública como cotos de poder**

Una de las prácticas más nocivas para el país en el momento en que se define la integración de un determinado gobierno, tanto a nivel federal como estatal, es la consistente en repartir los diferentes sectores de la administración pública como cotos de poder que se otorgan a grupos de poder político-económico (GPP-GPE). El resultado enseguida es ampliamente conocido: la proliferación de negocios y de concesiones, cuya última preocupación es el respeto a las leyes establecidas, lo que en este escrito bien podemos designar como *el punto de partida estructural de la impunidad*. Y si el conjunto de las diferentes instituciones públicas funcionan determinadas por dicha *relación* y por la que se configura a partir de la irrupción de la DO, lo que tenemos es el punto de fuga, metáfora aparte, de una profunda crisis de gobierno como la que se advierte en este momento.

Como corolario de esta regla no escrita, tanto a nivel estatal como federal, lo que tenemos es la falta de *coordinación* entre las diferentes instancias de gobierno encargadas del combate a la DO en el momento de tener que enfrentarla en la dimensión ya apuntada y en su variante NT.

Éste es un contexto en el que el Poder Legislativo se ha revelado incapaz de funcionar como un efectivo contrapeso del Poder Ejecutivo, en la medida en que no se han construido los mecanismos que le permitan corregir, de manera efectiva, el curso del ejercicio gubernamental cuando aparecen amenazas de esta naturaleza, cuando el gobierno simplemente no logra definir las políticas que conduzcan a su solución, o las define pero no las lleva a la práctica.

Otro de los puntos de convergencia de todas estas distorsiones se presenta cuando ciertos GPP logran hacerse presentes en el Congreso y se dedican a cabildear para evitar que se actúe en contra de los intereses de variantes regionales de la matriz caracterizada por las tres variables anteriormente indicadas (GPP / DO / GPE), más que a hacer valer el mandato ciudadano que los llevó al Congreso: atender los intereses de la ciudadanía. Valga la siguiente pregunta: ¿Nunca supo nada el gobierno de Tamaulipas ni el Congreso de la Unión sobre lo que estaba pasando en este estado de la Federación, es decir, sobre el asesinato sistemático de viajeros y migrantes?

Al revelarse la existencia de las narcofosas en diferentes estados de la Federación, el problema de la DO cobra una nueva dimensión, pues no sólo estamos ante formas de narcoterrorismo y de terror en una escala francamente inusitada, sino también ante el hecho de que estos delitos, el asesinato sistemático y en masa de personas indefensas, sin dejar de lado la aparición cotidiana de decapitados, descuartizados y demás horrores cometidos por las bandas armadas de la DO, han estado ocurriendo por omisiones en la actuación del conjunto de la administración pública federal y estatal. Delitos con respecto a los cuales ya se habla de crímenes de *lesa humanidad*.

La utilización del Poder Judicial para justificar y dar un aura legaloide a las inconsecuencias sociopolíticas de la toma de decisiones de los distintos gobiernos en turno, le han hecho caer en el descrédito y en una pérdida de legitimidad graves. La escala en la que se manifiesta la impunidad en nuestro país no es más que el resultado de la conducción manipulada del conjunto de nuestras instituciones, y las encargadas de la impartición de justicia no han sido ajenas a esta tendencia. Por eso, al presentarse el problema del NT en la dimensión ya señalada, difícilmente podían actuar en consecuencia y con la fortaleza que exige enfrentar dicha problemática.

Esto último ha terminado por configurar un contexto con respecto al cual resultan realmente significativas las declaraciones (del 8 de abril de 2011) de un subsecretario de Estados Unidos, en las que se califica de fracaso la forma en que se ha conducido la lucha contra el NT en nuestro país. Aunadas a la renuncia del señor Pascual como embajador y las implicaciones de lo acontecido con el Operativo *Rápido y Furioso*, asistimos a una clara postura de Estados Unidos en el sentido de desmarcarse de la política seguida por el gobierno mexicano actual, con el objeto de que no se les reconozca como parte del problema.

Ahora bien, por lo que al tráfico de armas se refiere, precisemos que este flujo no es más que la expresión de un problema mucho más grave, que es el hecho de que la frontera sur de Estados Unidos termina funcionando como la retaguardia segura de la DO que opera en nuestro país. Y esto, con un singular sentido “neoliberal” con respecto a dicho tráfico, pues como lo señalan los propios vendedores de armas para ellos no hay ningún problema en continuar con ese comercio mientras no se violen las leyes de su país. El punto de destino de las armas y los actores que las utilizan, en todo caso, no les interesa.

## 5. Conclusión

A manera de conclusión señalemos que la dimensión alcanzada por la DO y el irresponsable manejo del problema ha conducido al país a una mayor subordinación con respecto a la primera potencia mundial. Esta tendencia se incrementó desde el momento en que el gobierno actual terminó por asumir su incapacidad y carencia de medios (como equipo, adiestramiento, helicópteros y otras tecnologías) para enfrentar el problema; y esto se saldó en una franca injerencia del representante de Estados Unidos en la conducción del combate al NT en nuestro país. Todas estas derivas en la lucha contra la DO contribuyen a desestabilizar al país

y con ello a debilitarlo frente al exterior. Por eso, es de esperarse una relación de subordinación cada vez más acusada con respecto al vecino país del norte y un debilitamiento de sus relaciones con otros Estados-nación.

Al mismo tiempo, si algo debe tener claro Estados Unidos es el hecho de que por esta vía es posible generar una muy importante relación de dependencia, nada más y nada menos que en términos de seguridad pública, lo que permitiría un determinado control tanto de las instituciones encargadas de dicha función como del combate al NT. Una relación de dependencia de esta naturaleza no sería sino el preámbulo para poder definir enseguida formas de intervención más acusadas y legitimadas por la incompetencia, según esto, de nuestras instituciones.

No perdamos de vista que un “control” de este orden le permitiría a cualquier potencia dominar, a su vez y a su favor, las relaciones más sensibles del problema: las existentes entre la DO, y los GPP y GPE. Además, un modelo de este orden también podría terminar controlando a la propia DO, ofreciéndole un cierto margen de maniobra e impunidad. De esta manera, la DO podría volver a actuar como factor de desestabilización ante cualquier gobierno que no se subordinara a sus intereses.

Sin embargo, lo que ha contribuido a impedir que un modelo de esta naturaleza cobre mayor fuerza es el hecho de que han terminado por configurarse dos variables de enorme importancia: la configuración de un movimiento sociopolítico alternativo en el conjunto del país, y el creciente repudio coyuntural a la política seguida hasta el momento por el gobierno actual. Un fenómeno de la mayor importancia relacionado con este último planteamiento está dado por la ausencia de un control gubernamental continuo sobre importantes áreas geográficas del país, el imperio armado de la DO sobre dichas áreas y los consiguientes estragos entre la población civil, el carácter sistemático y el horror asociado a la oleada de crímenes cometidos por las bandas de la DO, así como la falta de resultados por parte del gobierno en el sentido de acabar con dicho fenómeno.

Singular y controvertida disyuntiva a la que se enfrenta Estados Unidos en su frontera sur: ¿reconocer y cooperar con un Estado-nación caracterizado por un fuerte movimiento social que busca la construcción de un Estado democrático e independiente, capaz de enfrentar un reto como el que representa la DO en estos momentos, y susceptible de garantizar la estabilidad de su frontera norte y sur, o intervenir en favor de un Estado-nación presa de la DO en su variante NT?

No es difícil advertir que todo este conjunto de errores cometido por el grupo instalado en Los Pinos podría ser utilizado en su contra por quien quiera llegar a gobernar este país, y manejarlo como una amenaza que podría desaparecer a cambio de que se entregue la Presidencia con fraude de por medio.